

NÆRØYSUND KOMMUNE KONTROLLUTVALGET

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET:

Tid: Tirsdag 11.februar kl 09.00 – 13.00.

Møtested: Nærøysund rådhus, Rørvik, møterom Strømsøya 2. etg.

SAKSLISTE

<u>SAKNR</u>	<u>SAKSTITTEL</u>
01/25	ORIENTERING OM KOMMUNENS VARSLINGSMOTTAK OG RUTINER FOR VARSLING
02/25	UNDERSØKELSE «SPESIALPEDAGOGISK HJELP I PRIVATE BARNEHAGER»
03/25	STATUS - FORVALTNINGSREVISJON KVALITET I GRUNNSKOLEN
04/25	ÅRSRAPPORT FOR KONTROLLUTVALGET 2024
05/25	REFERAT-OG ORIENTERINGSSAKER

EVENTUELT/ORIENTERING

04.02.25

Brita Lauten Jakobsen/s
Leder

Edel Åsjord /s
Kontrollutvalgssekretær

NÆRØYSUND KOMMUNE

KONTROLLUTVALGET

SAKSNR 01/25: ORIENTERING OM KOMMUNENS VARSLINGSMOTTAK OG RUTINER FOR VARSLING

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	01/25	11.02.25	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

SEKRETARIATETS INNSTILLING:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse til orientering

VEDLEGG

<https://www.naroyssund.kommune.no/tjenester/politikk-og-organisasjon/organisasjon/varsel-pa-kritikkverdige-forhold/>

<https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsmiljo/varsling/hva-er-varsling-om-kritikkverdige-forhold/>

SAKSUTREDNING

Fakta- lovgrunnlag

Alle virksomheter som har flere enn fem ansatte er forpliktet til å ha skriftlige rutiner for intern varsling. Fra 1. januar 2020 er reglene om varsling endret. Arbeidsmiljølovens formålsparagraf er endret slik at ytringsfriheten i et arbeidsforhold er styrket. De nye reglene har til formål **å styrke vernet av arbeidstakere som varsler om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen**. Det er vedtatt en ny regel (§ 2A-3) om arbeidsgivers aktivitets- og omsorgsplikt når det fremsettes et varsel.

Det er viktig å merke seg at fra og med 1. januar 2020 ble arbeidsgivers aktivitets- og omsorgsplikt i varslingssaker lovfestet. Arbeidsgivere har nå en plikt til å sørge for at varselet blir tilstrekkelig undersøkt «innen rimelig tid». Virksomhetenes varslingsrutiner etter 1. januar 2020 skal inneholde krav til arbeidsgivers saksbehandling av et mottatt varsel. Av forarbeidene¹ fremgår det at rutineene bør inneholde konkrete krav om saksbehandlingsfrister, frister for iverksettelse av eventuelle tiltak, herunder om tilbakemelding til varsleren.

²«Hva regnes som kritikkverdige forhold?

Med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med

- lover og regler (rettsregler)
- skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten

¹ Prop.74 L (2018-2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)

² Utdrag av informasjon tilgjengelig på Arbeidstilsynets nettside. Arbeidstilsynet.no

- etiske normer som det er bred tilslutning til samfunnet

Lovbrudd og straffbare forhold anses alltid som kritikkverdige forhold. Det kan være vanskeligere å vurdere hva som anses som uetisk av samfunnet. Et eksempel kan være omfattende sløsing med offentlige midler.

Eksempler på kritikkverdige forhold

Forståelsen av hva som er kritikkverdige forhold, favner bredt. Arbeidsmiljøloven § 2 A-1 (2) gir disse eksemplene på kritikkverdige forhold:

- **Fare for liv eller helse** – for eksempel mangel på rutiner, tiltak, teknisk utstyr eller i organiseringen av virksomheten som kan føre til at noen utsettes for livsfare eller forverret helsetilstand. Enkeltpersoner som på grunn av manglende kvalifikasjoner er en alvorlig fare for noens sikkerhet.
- **Fare for klima eller miljø** – for eksempel brudd på forurensings-, klimakvote- og produktkontrollen.
- **Korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet** – for eksempel arbeidslivskriminalitet, bedrageri, tyveri/stjeling, underslag, konkursskriminalitet, økonomisk utroskap, heleri, hvitvasking, dokumentforfalskning og brudd på regler om konkurranse, verdipapirhandel, skatt, merverdiavgift og toll.
- **Myndighetsmisbruk** – for eksempel hvis en offentlig instans utøver sin myndighet på en uforsvarlig måte ved at den tar utenforliggende hensyn, utøver usaklig forskjellsbehandling eller tar klart urimelige avgjørelser.
- **Uforsvarlig arbeidsmiljø** – for eksempel forhold som kan ha innvirkning på fysisk og psykisk helse, blant annet trakassering.
- **Brudd på personopplysningssikkerheten** – for eksempel brudd som fører til utilsiktet eller ulovlig tilintetgjøring, tap, endring, ulovlig spredning av eller tilgang til personopplysninger som er overført, lagret eller på annen måte behandlet. Det kan også være brudd på konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet.

Dersom varselet gjelder alvorlige, straffbare forhold, og det er mulighet for at det er hold i påstanden, bør arbeidsgiver så snart som mulig overlate saken til politiet.

Det er ofte gråsoner mellom hva som er kritikkverdige forhold og hva som ikke er det; en faglig uenighet kan ende opp som varsling dersom uenigheten ikke blir håndtert riktig.

Selv om definisjonen av kritikkverdige forhold favner bredt, er det en del forhold som ikke automatisk faller inn under varslingsreglene:

1. Ytringer om forhold som kun gjelder arbeidstakerens eget arbeidsforhold, regnes ikke som varsling. Eksempler på slike forhold er misnøye med lønn, arbeidsmengde og fordeling av arbeidsoppgaver, personalkonflikter, faglig uenighet og personlige avtaleforhold.
2. Ytringer om forhold som arbeidstaker mener er kritikkverdig ut fra sin egen politiske eller etiske overbevisning, moralske ytringer og ytringer om generell misnøye på arbeidsplassen, blir heller ikke regnet som varsling.

Unntak: hvis forholdene over er omfattet av arbeidsmiljøloven § 2 A-1 (2), regnes de likevel som varsling. Ofte kan det være faglig og skjønnsmessig uenighet om det foreligger brudd på rettsregler eller ikke. For eksempel kan en sak som starter som faglig uenighet, vise seg å dreie seg om et kritikkverdig forhold.»

Kretsen av de personer som kan varsle er utvidet etter endringen av loven i 2020, dvs at også elever, vernepliktige, sivile tjenestepliktige og tjenestepliktige i sivilforsvaret, pasienter, personer i arbeidsrettede tiltak som er utplassert i virksomheter og personer som deltar i arbeidsmarkedstiltak kan varsle. Det er også klargjort tydeligere hva det kan varsles om, jfr ny bestemmelse i AML § 2 A-1 : « forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet».

VURDERING

Nærøysund kommune har utarbeidet informasjon om varsling av kritikkverdige forhold som er tilgjengelig på nettsiden til kommunen. Det er i tillegg etablert en varslingsrutine internt i kommunen. Kontrollutvalget hadde en orientering om kommunens varslingsrutiner i 2021 i sak 15/21. Det er gått noe tid siden dette ble etablert og kontrollutvalget ønsker en ny orientering om kommunens varslingsmottak og hvordan denne benyttes. Kommunedirektøren vil gi en orientering i møte 11. februar.

Sekretariatet 04.02.25
Edel Åsjord

**NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET**

**SAKSNR 02/25: UNDESØKELSE «SPESIALPEDAGOGISK HJELP I PRIVATE
BARNEHAGER»**

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	02/25	11.02.25	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

VEDLEGG

«UNDESØKELSE AV SPESIALPEDAGOGISK HJELP I PRIVATE BARNEHAGER».
Revisjon Midt-Norge SA. Mottatt pr epost 04.02.25 fra Revisjon Midt-Norge SA.

Saksfremlegg ettersendes !

Sekretariatet 04.02.25
Edel Åsjord

Spesialpedagogisk hjelp

Nærøysund kommune

Undersøkelse

2025

UND1015

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne undersøkelsen på oppdrag fra Nærøysund kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2024 til januar 2025.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Mo i Rana, 04.02.2025

Cathrine Berg-Mortensen

Prosjektleder

Merete M. Montero

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne undersøkelsen på oppdrag fra kontrollutvalget i Nærøysund kommune. Vi undersøker tema spesialpedagogisk hjelp i private barnehager.

Denne undersøkelsen har undersøkt Nærøysund kommunes behandling av saker knyttet til om kommunen har et system for å sikre likebehandling mellom private og kommunale barnehager, og videre kartlegge om kommunen har et system for spesialpedagogisk hjelp og om kommunen følger saksbehandlingsreglene.

Kommunen har etablert rutiner og prosesser for henvisning, sakkyndig vurderinger, vedtak, klagebehandling og gjennomføring av tiltak. Det er lagt til rette for samarbeid mellom barnehager, foresatte, pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) og kommunen. Kommunens arbeid med å sikre likebehandling mellom private og kommunale barnehager er strukturert, blant annet gjennom klare retningslinjer og rolleavklaringer. Det anbefales imidlertid at kommunen vurderer om endringer i roller og ansvar kan påvirke dette arbeidet.

Gjennomgangen viser at praksisen i stor grad følger regelverket, men identifiserer også variasjoner og svakheter. Saksbehandlingstiden mellom henvisning – sakkyndig vurdering, sakkyndig vurdering og enkeltvedtak varierer. Barnets beste vurderinger i enkeltvedtak fremstår som generelle. Klagebehandlingen av vedtak og innhold i vedtak har forbedringspotensialer, videre kan språkbruk i sakkyndig vurdering og enkeltvedtak oppleves utilgjengelig for foresatte.

Revisor har følgende forslag til forbedring:

- Kommunen bør vurdere hvordan overføring av vedtaksbehandling til rådgiver vil påvirke arbeidet med likebehandling.
- Kommunen bør tydelig kommunisere til barnehagene hvordan endringen i oppgavefordelingen skal gjennomføres, og hvilke tiltak som iverksettes for å sikre habilitet og likebehandling
- Kommunen bør revidere tilsynsplanen med oppdatert informasjon om rolleavklaring

- Kommunen bør sikre at foresatte har relevant og oppdatert informasjon om barnehagemyndighetens rolle og ansvar. Utarbeide retningslinjer for å sikre at barnets beste-vurderinger i vedtak er individuelt tilpasset og tydelig dokumentert
- Utarbeide gode rutiner og system for klagebehandling slik at nye opplysninger som kommer frem i klager blir undersøkt og vurdert.
- Sikre at språk i sakkyndig vurdering og enkeltvedtak er tilgjengelig og forståelig
- Klargjøre barnehagens rolle i henvisnings- og klageprosessen for å sikre at deres bidrag er i samsvar med kommunens ansvar og prosedyrer.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Avgrensning	7
1.3 Undersøkelsespunkt.....	7
1.4 Metode	8
1.5 Uttalelse om rapport	9
2 Likebehandling	10
2.1 Undersøkelsespunkt.....	11
2.2 Funn.....	11
2.3 Betragtninger	13
2.4 Forslag til forbedring.....	13
3 Spesialpedagogisk hjelp	15
3.1 Undersøkelsespunkt.....	17
3.2 Funn.....	17
3.2.1 Rutiner og organisering.....	17
3.2.2 Henvvisning fra barnehage til PPT.....	20
3.2.3 Sakkyndig vurdering	20
3.2.4 Vedtak	20
3.2.5 Klagebehandling	21
3.2.6 Annet	21
3.3 Betragtninger	22
3.4 Forslag til forbedring.....	23
Kilder	24
Vedlegg 1 – Uttalelse	25

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Nærøysund kommune vedtok i møtet 03.10.24 å undersøke spesialpedagogisk hjelp. Undersøkelsen ble bestilt på bakgrunn av henvendelser som er kommet inn til kontrollutvalget.

1.2 Avgrensning

Undersøkelsen er gjennomført innenfor en ramme på 100 arbeidstimer, noe som har krevd en tydelig prioritering av de mest relevante aspektene av bestillingen. Det er ikke benyttet eksterne ressurser eller samarbeidspartnere, og arbeidet er basert på tilgjengelige interne ressurser i kommunen.

Undersøkelsen omfatter spesialpedagogisk hjelp i private barnehager i Nærøysund kommune og inkluderer ikke kommunale barnehager, grunnskole eller andre utdanningsnivåer. Videre har ikke revisor undersøkt søknader og saksbehandling om kommunal tilrettelegging i barnehage i form av ekstra bemanning.

Punkt tre i undersøkelsen er avgrenset til saksbehandling av spesialpedagogisk hjelp, med fokus på saksbehandlingstid, dokumentasjon av medvirkning, faktagrunnlag for enkeltvedtak, klagebehandling, inkludert språk i vedtak, og manglende gjennomføring av vedtak.

Datainnsamlingen er begrenset til gjennomgang av relevante kommunale dokumenter og saksgjennomgang av alle aktive saker i private barnehager pr. 01.12.2024.

Ved omtale av klagesaker er det gjort en bevisst avgrensning for å sikre anonymitet og unngå at informasjon kan spores tilbake til enkeltbarn. Beskrivelsene er derfor av generell karakter og omfatter temaer som går igjen i flere saker, uten at antall klager eller konkrete detaljer fremheves.

1.3 Undersøkelsespunkt

Kontrollutvalget vedtok revisors prosjektskisse i møte 14.11.2024. I prosjektskissen var følgende punkt satt opp for undersøkelsen:

- Kartlegge om Nærøysund kommune har system som sikrer likebehandling av private og kommunale barnehager
- Kartlegge om Nærøysund kommune har hensiktsmessig system for behandling av saker om spesialpedagogisk hjelp

- Kartlegge om Nærøysund kommune behandler saker om spesialpedagogisk hjelp i tråd med saksbehandlingsregler
 - Saksbehandlingsregler
 - Dokumentasjon av medvirkning
 - Faktagrunnlag for enkeltvedtak
 - Klagebehandling, herunder språk i vedtaket
 - Manglende gjennomføring av vedtak

1.4 Metode

Undersøkelsen er hovedsakelig gjennomført ved bruk av dokumentgjennomgang og saksgjennomgang.

Dokumentgjennomgang innebærer en systematisk analyse av relevante kommunale dokumenter, herunder rutiner, vedtak og annen skriftlig dokumentasjon som er knyttet til spesialpedagogisk hjelp i barnehager. Formålet er å vurdere om kommunens praksis og systemer er i tråd med gjeldende regelverk og sikrer en hensiktsmessig saksbehandling.

I tillegg til dokumentgjennomgangen er det foretatt en saksgjennomgang, hvor et utvalg av enkeltsaker er analysert for å vurdere konkrete elementer som saksbehandlingstid, dokumentasjon av medvirkning, faktagrunnlag, språk i vedtak, og oppfølging av vedtak. Revisor fikk tilgang til kommunens journalsystem, og gikk gjennom alle aktive saker pr. 01.12.24 i private barnehager. Sakene som er undersøkt, er valgt ut på en måte som sikrer representativitet og relevans for problemstillingene.

Ved behov for ytterligere oppklaringer eller utdypninger, ble supplerende spørsmål sendt per e-post til kommunalsjef for oppvekst og familie. Dette bidro til at nødvendige detaljer kom frem, samtidig som metoden holder seg innenfor tidsrammen og ressursbegrensningene. Ingen intervjuer eller møter ble gjennomført som en del av undersøkelsen.

Vurdering av metode

Metodene som er brukt i denne undersøkelsen, gir en god balanse mellom grundighet og effektivitet innenfor prosjektets tids- og ressursrammer. Dokumentgjennomgang og saksgjennomgang er gode tilnærminger fordi de gir direkte innsikt i kommunens systemer, rutiner og utøvende saksbehandling. Ved å analysere eksisterende dokumentasjon og et utvalg enkeltsaker, kan vi vurdere om praksis samsvarer med kravene i regelverket og kontrollere hvordan ulike problemstillinger håndteres.

Fordelen med denne tilnærmingen er at den er lite ressurskrevende og gir mulighet for å avdekke både styrker og svakheter i eksisterende systemer på en strukturert måte. Supplerende spørsmål via e-post er en praktisk løsning for å innhente nødvendige avklaringer uten å belaste involverte aktører unødig. Dette sikrer også at undersøkelsen holder seg innenfor tidsrammen på 100 timer.

Samtidig har metodene noen begrensninger. Dokument- og saksgjennomgang kan gi en begrenset forståelse av praksis i den daglige saksbehandlingen og opplevd kvalitet hos brukerne. Ved å utelate intervjuer eller bredere datainnsamling, kan viktige perspektiver fra ansatte, foreldre og andre aktører gå tapt. Det er derfor viktig å være oppmerksom på at resultatene i hovedsak er basert på dokumentert praksis, og mindre på hvordan rutiner og systemer faktisk oppleves i praksis.

Til tross for disse begrensningene vurderes metoden som egnet til å svare på undersøkelsens problemstillinger, spesielt fordi den fokuserer på konkrete og målbare aspekter som saksbehandlingstid, dokumentasjon og faktagrunnlag. Supplerende spørsmål har bidratt til å adressere eventuelle informasjonsmangler. Metodene er dermed hensiktsmessige for en målrettet og kostnadseffektiv undersøkelse innenfor de fastsatte rammene.

1.5 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 30.01.2025. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 04.02.2025. Kommunedirektørens uttalelse har ikke medført endringer i rapporten. Uttalelsen er vedlagt rapporten (Vedlegg 1).

2 LIKEBEHANDLING

Likebehandling av kommunale og private barnehager er forankret i barnehageloven. Ifølge barnehagelovens § 11¹ skal kommunen likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Dette innebærer at alle barnehager, uavhengig av eierskap, skal få samme oppfølging og vurdering.

Barnehagemyndigheten i kommunen har ansvar for tilsyn, godkjenning og veiledning av både private og kommunale barnehager. Ifølge barnehagelovens § 11 skal kommunen organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier, når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet. Dette er viktig for å sikre at myndigheten ikke opptre partisk, og at private og kommunale barnehager vurderes etter samme kriterier.

Kommunen skal gjennomføre tilsyn med alle barnehager, jf. barnehagelovens § 53. Tilsynet skal sikre at barnehagene etterlever regelverket, blant annet når det gjelder bemanning, pedagogisk innhold og barns rett til medvirkning. Dette innebærer at kommunen bør ha klare rutiner og prosedyrer for hvordan tilsyn gjennomføres og hvordan avvik håndteres.

Det kan oppstå tvetydigheter i hvordan kravene til likebehandling praktiseres, spesielt når det gjelder tilsyn, veiledning og nøytralitet i myndighetsrollen. Ifølge barnehagelovens § 53 har kommunen ansvar for å føre tilsyn med alle barnehager, men det kan være uklart hvordan en kommune sikrer at tilsynet utføres likt for private og kommunale barnehager. Utdanningsdirektoratets veiledning² om barnehagemyndighet peker på at variasjoner i oppfølging og rapportering kan gi inntrykk av forskjellsbehandling dersom praksisen ikke er ensartet.

Barnehageloven § 10 pålegger kommunen å veilede både private og kommunale barnehager. Utdanningsdirektoratet har i sine veiledninger påpekt viktigheten av å sikre likeverdig tilgang til veiledning for alle typer barnehager.

Selv om barnehagelovens § 11 krever at barnehagemyndigheten skal opptre uavhengig, kan det i praksis oppstå spørsmål om nøytraliteten ivaretas når kommunen både er eier av barnehager og har ansvar for tilsyn og oppfølging. Utdanningsdirektoratet påpeker at dette kan

¹ [Lov om barnehager \(barnehageloven\) - Kapittel III. Godkjenningsplikt og oppgavefordeling - Lovdata](#)

² [Kommunens rolle som barnehagemyndighet | udir.no](#)

skape inntrykk av rollekonflikter, som understreker behovet for transparente rutiner og prosedyrer.

Disse tvetydighetene understreker viktigheten av at kommunen har klare og tilgjengelige offentlige rutiner som sikrer at oppgavene som barnehagemyndighet blir utført på en likeverdig og objektiv måte.

2.1 Undersøkelsespunkt

Det er utarbeidet følgende undersøkelsespunkt for temaet likebehandling:

- Kartlegge om Nærøysund kommune har et system som sikrer likebehandling av private og kommunale barnehager

2.2 Funn

Kommunen har syv kommunale og ni private barnehager, som samlet sett utgjør barnehagetilbudet i kommunen. De kommunale barnehagene eies og drives av kommunen, mens de private barnehagene har egne eiere. Begge typer barnehager er underlagt kommunens tilsynsansvar, i henhold til barnehageloven.

Systemet for likebehandling mellom private og kommunale barnehager i Nærøysund kommune er regulert gjennom delegeringsreglementet³, som gir kommunedirektøren myndighet på området. Kommunedirektøren har ansvar for godkjenning av barnehager og vurdering av dispensasjoner fra utdanningskrav. Dette inkluderer opptak av barn i kommunale barnehager og tilsyn med både private og kommunale barnehager i henhold til barnehageloven § 17. Tilsynet skal sikre at alle barnehager, uavhengig av eierform, oppfyller lovens krav til kvalitet og drift. Myndigheten inngår i kommunedirektørens ansvarsområde innen oppvekst og familie, med mål om å sikre enhetlig oppfølging og forvaltning av barnehagetjenester.

Gjennom «plan for tilsyn av barnehager i Nærøysund kommune 2022-2028» kommer det frem at rollen som barnehagemyndighet og barnehageeier er fordelt på to stillinger som er ansatt i kommunalsjefens stab. Her kommer det også frem at inndelingen av oppgaver mellom disse to rådgiverne er gjort for å kvalitetssikre tilsynsarbeidet og ivareta eventuelle habilitetsspørsmål rettet mot kommunens egeninteresse som eier. Videre beskrives det at rolleinndelingen vil sikre likebehandling av private og kommunale barnehager.

³ [Årsevaluering 2015](#)

Kommunalsjef for oppvekst og familie oppgir at rådgiver én forvalter flere oppgaver. Dette inkluderer godkjenning av barnehager, tilsyn med kommunale og private barnehager, og beregning og utbetaling av tilskudd til private barnehager. Rådgiveren behandler søknader om redusert foreldrebetaling, gratis kjernetid, og refusjon av tapt inntekt tilknyttet vedtakene. Vedkommende kontrollerer og refunderer tapt inntekt tilknyttet søskenmoderasjon og henter ut samt sender rapporter om kontantstøtte til NAV.

I tillegg koordinerer rådgiveren samordnet opptak og løpende opptak i barnehagene og behandler søknader om dispensasjon fra utdanningskravet eller pedagognorm. Oppgaver inkluderer også kontroll av resultatregnskapet og godkjenning av årsmeldingene til barnehagene, samt kontroll av arealbruk for å sikre at den er innenfor godkjenningen.

Rådgiveren koordinerer felles styrernettverk for alle barnehager i Ytre Namdal og fungerer som nestleder i Ytre Namdal kompetansenettverk. Ved behov skriver rådgiveren innstillinger til politisk behandling. Videre veileder rådgiveren barnehagene og tilrettelegger for et kontrollmiljø i tråd med lovverket.

Rådgiver to er ansvarlig for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp og ekstra ressurs, men kommunalsjef informerer om at fra 25. januar 2025 vil rådgiver én også gjøre vedtak om spesialpedagogisk hjelp og ekstra ressurser.

Det informeres videre om at kommunen har etablert flere tiltak for å sikre kvalitet i barnehagetilbudet i både private og kommunale barnehager. Det arrangeres faste månedlige styrernettverk der alle styrere i Ytre Namdal inviteres til å delta. Disse nettverkene fungerer som en arena for informasjon om kommunale planer og annen nødvendig informasjon, samtidig som det gis rom for å stille spørsmål. Kommunalsjef informerer videre om at styrere som ikke møter følges opp av kommunen, og referater og presentasjoner fra møtene sendes ut til alle.

I forbindelse med beregning av tilskudd går kommunen gjennom areal og bemanning månedlig, både for private og kommunale barnehager. Styrernettverkene drøfter også endringer i lovverk, nasjonale og lokale satsinger, behov for kompetanseheving og utforming av felles planer på tvers av sektorer, som for eksempel helsefremmende barnehager, BTI⁴ og COS-P⁵. kommunalsjef informerer om at barnehagemyndigheten er tilgjengelig via e-post og telefon for fortløpende veiledning for alle barnehager.

⁴ [BTI - Bedre tverrfaglig innsats | Samhandlingsverktøy](#)

⁵ [Circle of Security Parenting \(COS P\) | Bufdir](#)

Det gjennomføres tilsyn i henhold til barnehageloven, og det er utarbeidet en kommunal tilsynsplan for å sikre forutsigbarhet for barnehagene. Tilsynsplanen er gjennomgått på styrernettverk og distribuert til alle barnehager. Det bemerkes av kommunalsjef for oppvekst og familie at planen trenger en revidering, da den opprinnelige planen var for ambisiøs med tanke på tidsbruk.

Det opplyses videre om at barnehagene blir informert om hvem som er barnehagemyndighet gjennom styrernettverk. Det bemerkes at enkelte barnehager henvender seg til rådgiveren som har ansvar for kommunale barnehager, i stedet for barnehagemyndigheten. Dette kan være knyttet til tidligere praksis, samt at denne rådgiveren også er koordinator for REKOM⁶ og Kompetanseløftet. Riktig kontaktperson er presisert for barnehagene både i styrernettverk og egne møter.

Det fremgår at det ikke finnes en systematisk praksis for å informere foresatte om hvem som er barnehagemyndighet, utover at kontaktinformasjon er tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Revisor registrerer at informasjon om hvem som er barnehagemyndighet er tilgjengelig under fanen «skole og barnehage» - «administrasjon Oppvekst og familie». For foresatte som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp, tildeles en saksbehandler som enten er rådgiver en eller rådgiver to.

2.3 Betraktninger

Kommunen har etablert et system for oppfølging av kommunale og private barnehager, hvor oppgavene har vært fordelt mellom to rådgivere i kommunalsjefens stab. Fra 25. januar 2025 vil alle oppgavene ligge til en rådgiver. Kommunen bør vurdere om denne endringen kan påvirke arbeidet med likebehandling, særlig med tanke på oppgavefordelings rolle i å ivareta habilitet som beskrevet i «plan for tilsyn av kommunale og private barnehager».

Kommunen har iverksatt tiltak som faste styrenettverk, en kommunal tilsynsplan og tilgjengelig veiledning for barnehagene.

Når det gjelder informasjon til foresatte om barnehagemyndighetens rolle, fremstår denne mindre systematisk og begrenset til kontaktinformasjon på kommunens hjemmeside.

2.4 Forslag til forbedring

Revisor har følgende forslag til forbedring:

⁶ [Regional ordning for barnehager | Statsforvalteren.no](https://statsforvalteren.no)

- Kommunen bør vurdere hvordan overføring av vedtaksbehandling til rådgiver vil påvirke arbeidet med likebehandling.
- Kommunen bør tydelig kommunisere til barnehagene hvordan endringen i oppgavefordelingen skal gjennomføres, og hvilke tiltak som iverksettes for å sikre habilitet og likebehandling
- Kommunen bør revidere tilsynsplanen med oppdatert informasjon om rolleavklaring
- Kommunen bør sikre at foresatte har relevant og oppdatert informasjon om barnehagemyndighetens rolle og ansvar.

3 SPESIALPEDAGOGISK HJELP

Saksbehandling av spesialpedagogisk hjelp i barnehager er regulert av barnehageloven, forvaltningsloven⁷ og utdypet i veiledninger fra Utdanningsdirektoratet (Udir)⁸. Ifølge barnehageloven § 31 har barn med særlige behov rett til spesialpedagogisk hjelp fra fødselen og frem til skolestart. Kommunen har ansvaret for å sikre at retten oppfylles og at saksbehandlingen er forsvarlig og i samsvar med regelverket.

Når det oppstår bekymring for om et barn har behov for spesialpedagogisk hjelp, skal kommunen, i samarbeid med foreldrene, sende en henvisning til pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten)⁹ for en sakkyndig vurdering (Utdanningsdirektoratet, 2021)¹⁰. Dette forutsetter at foreldrene har gitt samtykke til en slik vurdering. Foreldre har også mulighet til å ta direkte kontakt med PP-tjenesten for råd og veiledning.

Kommunene har myndighet til å fastsette egne rutiner for hvordan henvisninger til PP-tjenesten skal håndteres. Det er imidlertid PP-tjenestens ansvar å utarbeide den sakkyndige vurderingen, som må foreligge før kommunen kan fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp (Utdanningsdirektoratet, 2021).

Forvaltningsloven og barnehageloven stiller krav til saksbehandlingen, herunder:

- **Saksbehandlingstid:** Kommunen skal behandle saker om spesialpedagogisk hjelp uten ugrunnet opphold, jf. forvaltningsloven § 11 a.
- **Faktagrunnlag:** Vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal bygge på et tilstrekkelig faktagrunnlag, og kommunen må innhente relevant informasjon fra foreldre, barnehagen og eventuelle sakkyndige, jf. forvaltningsloven § 17.
- **Medvirkning:** Foreldrene har rett til å medvirke i prosessen, og deres synspunkter skal vektlegges, jf. barnehagelovens § 32.

Kommunen skal fatte skriftlige enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 35 og forvaltningsloven § 24. Vedtakene skal være tydelige og inneholde:

- Beskrivelse av hva som er innvilget eller avslått.

⁷ [Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\) - Lovdata](#)

⁸ [Veilederen Spesialpedagogisk hjelp | udir.no](#)

⁹ [PP-tjenesten \(PPT\) | udir.no](#)

¹⁰ [5. Henvisning til PP-tjenesten - fase 2 | udir.no](#)

- Begrunnelse som viser til aktuelt regelverk og fakta i saken (forvaltningsloven § 25).

Foreldre har rett til å klage på vedtaket dersom de er uenige, jf. forvaltningsloven § 28. Kommunen plikter å opplyse om klageretten og hvordan klageprosessen foregår.

I veiledning til Spesialpedagogisk hjelp av Utdanningsdirektoratet, kommer det frem at spesialpedagogisk hjelp kan organiseres på mange måter. Det er viktig at PP-tjenesten, når den gjør sin sakkyndige vurdering, og kommunen, når den fatter enkeltvedtaket, tar stilling til hvem som skal gi hjelpen og hvordan hjelpen skal organiseres. Det sentrale med den spesialpedagogiske hjelpen er at tiltaket kan bidra til å støtte barnets trivsel og helhetlige utvikling.

Det er ikke noe krav om at den spesialpedagogiske hjelpen skal gis i barnehage. Kommunen bestemmer om hjelpen skal gis i barnehage eller et annet sted. Det avgjørende er hvilket behov barnet har, og hvordan dette behovet kan møtes på en best mulig måte. Spesialpedagogisk hjelp kan gis til barnet individuelt eller i gruppe, jf. barnehageloven § 31 tredje ledd. Hjelpen kan knyttes til barnehage, sosiale og medisinske institusjoner og lignende, men det kan også organiseres som et eget tiltak. Hjelpen kan også gis av PP-tjenesten eller andre sakkyndige.

Dersom hjelpen gis i barnehage, er det kommunen som er ansvarlig for å gi spesialpedagogisk hjelp uavhengig av om hjelpen gis i kommunal eller privat barnehage. Kommunen kan inngå avtale med andre om at organiseringen og gjennomføringen gjøres av andre, for eksempel en privat barnehage. Kommunen kan ikke pålegge en privat barnehage å gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen. Dersom barnehagen ikke ønsker å inngå en slik avtale, plikter kommunen å sørge for at barnet får den spesialpedagogiske hjelpen som hun eller han har krav på, et annet sted. Kommunen kan også bestemme at hjelpen skal gis et annet sted enn i den private barnehagen. Kommunen har uansett det overordnede ansvaret for at barnet får den hjelpen det har krav på.

Videre kommer det fram av veileder til spesialpedagogisk hjelp at det kommunale tilskuddet som private barnehager får etter forskrift om tilskudd til barnehager, ikke skal brukes til å dekke utgifter til spesialpedagogisk hjelp. Kommunen har ansvar for å sikre at vedtak om spesialpedagogisk hjelp gjennomføres i praksis, jf. barnehageloven § 31 og Utdanningsdirektoratets veiledning om spesialpedagogisk hjelp. Dette inkluderer å tildele ressurser, koordinere med barnehagen og følge opp at hjelpen faktisk gis i henhold til vedtaket. Dersom vedtak ikke gjennomføres som avtalt, må dette begrunnes og eventuelt rettes opp, jf. barnehageloven § 35.

Ved å ha klare rutiner og god dialog med foreldre og barnehager kan kommunen sikre en rettferdig og forsvarlig saksbehandling som oppfyller barnas rett til spesialpedagogisk hjelp.

3.1 Undersøkelsespunkt

Det er utarbeidet følgende undersøkelsespunkt for temaet spesialpedagogisk hjelp:

- Kartlegge om Nærøysund kommune har et hensiktsmessig system for behandling av saker om spesialpedagogisk hjelp
- Kartlegge om Nærøysund kommune behandler saker om spesialpedagogisk hjelp i tråd med saksbehandlingsregler
 - Saksbehandlingstid
 - Dokumentasjon av medvirkning
 - Faktagrunnlag for enkeltvedtak
 - Klagebehandling, herunder språk i vedtak
 - Manglende gjennomføring av vedtak

3.2 Funn

3.2.1 Rutiner og organisering

På kommunens hjemmeside er kommunens rutiner for spesialundervisning, spesialpedagogisk hjelp og særskilt språkopplæring under fanen «skole og barnehage» - «hjelpetiltak»¹¹ - «rutiner for spesialpedagogiske tiltak». I rutinebeskrivelse for spesialundervisning, spesialpedagogisk hjelp og særskilt språkopplæring¹² står det at kommunen har ansvar for å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn før opplæringspliktig alder i henhold til barnehageloven. Rutinen gjelder for både private og kommunale barnehager.

Før en eventuell henvisning til pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) skal barnehagen vurdere barnets behov og prøve ut ulike pedagogiske tiltak. Tiltakene skal dokumenteres, evalueres og legges fram i et fastsatt skjema. Barnehagen kan, ved behov, rådføre seg med PPT for veiledning basert på vurderingene som er gjort. Foresatte skal informeres om vurderingene og tiltakene som planlegges og gjennomføres, og deres synspunkter skal dokumenteres.

¹¹ [Hjelpetiltak - Nærøysund kommune](#)

¹² [Spesialundervisning, spesialpedagogisk hjelp og særskilt språkopplæring](#)

Dersom det vurderes nødvendig, kan barnehagen med foresattes samtykke henvise barnet til PPT ved å bruke et eget henvisningsskjema. Henvisningen må inneholde en pedagogisk rapport som beskriver de tiltakene som er gjennomført, og resultatene av disse. Foresatte har også rett til selv å kreve en sakkyndig vurdering fra PPT. I slike tilfeller må barnehagen, i samarbeid med kommunen, sende saken til PPT.

PPT gjennomfører observasjoner, tester og samtaler med barnet, foresatte og relevante fagpersoner. Basert på dette utarbeider PPT en sakkyndig vurdering som inneholder en beskrivelse av barnets behov, forslag til tiltak og en anbefaling for hvordan hjelpen kan organiseres. Denne vurderingen sendes til foresatte for gjennomgang før den videreformidles til kommunen.

Kommunen fattet enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp basert på den sakkyndige vurderingen. Revisor registrerer at kommunen også har en praksis for å innhente samtykke til enkeltvedtak gjennom dokumentet «svarskjema til foresatte etter mottatt sakkyndig vurdering»¹³. Vedtaket skal inkludere informasjon om tiltakets omfang og organisering, samt et tilbud om veiledning til foresatte. Dersom foresatte har innvendinger til vedtaket, kan saken klages inn til Statsforvalteren via kommunen. Kommunen har også ansvar for å følge opp tiltakene, evaluere måloppnåelsen og sikre kontinuitet i hjelpen.

Ved overgangen til skole skal barnehagen, med foresattes samtykke, sørge for god informasjonsflyt til skolen. Pedagogiske rapporter utarbeides for å dokumentere barnets behov og tiltakene som har vært iverksatt. Kommunen skal vurdere og planlegge kommende års tiltak før neste barnehageår starter, for å sikre at hjelpen er godt tilpasset barnets behov.

Kommunalsjef for oppvekst og familie informerer om at det har vært liten endring i organiseringen av spesialpedagogisk hjelp. Det har blitt forsøkt å knytte spesialpedagoger til barnehager i stedet for til enkeltbarn, slik praksisen var tidligere. Før 1. august 2023 jobbet spesialpedagogene individuelt og kunne være inntre eller flere barnehager på én dag. Denne praksisen ga begrenset mulighet til samarbeid med barnehagene og medførte at spesialpedagogene i liten grad jobbet med barnet i barnegruppa.

For å redusere reisetid og øke samarbeidet med barnehagene ble spesialpedagogene knyttet til enkeltbarnehager, hvor de hadde oppmøte hele eller halve dager. Fra barnehageåret 2023/2024 ble dette systematisert, og arbeidet ble satt i sammenheng med *Meld. St. 6 Tett på*

¹³ [15-skriv-til-foresatte-barn-med-svarskjema-etter-mottatt-tilrading-fra-ppt.docx](#)

*tidlig inn*¹⁴ og kompetanseløftet¹⁵. Kommunen fikk veiledning fra DMMH¹⁶ for å øke kompetansen i «laget rundt barnet». Spesialpedagogenes tilstedeværelse i barnehagene økte fra 26 til 28 timer per uke, og det ble lagt opp til systematisk kompetanseheving.

Kommunalsjef opplyser om at hun opplever at endringene førte til bedre samarbeid mellom barnehage og spesialpedagog, samtidig som spesialpedagogene kunne gi hjelp og veiledning knyttet til mange barn uten vedtak.

Kommunalsjef informerer videre om at det er ingen endringer i kommunens rutiner for spesialpedagogisk hjelp, verken hos PPT eller barnehagemyndigheten. Målet for kommunen har vært at også barnehager uten barn med spesialpedagogiske tiltak skulle få besøk av spesialpedagoger for hjelp og veiledning. Kommunalsjef opplyser om at dette i liten grad har vært mulig å imøtekomme for barnehager med små behov i barnegruppene, særlig for mindre barnehager.

Kommunalsjef opplyser videre om at den spesialpedagogiske hjelpen i kommunen er organisert med faste rammer for arbeidstid og praksis knyttet til enkeltsaker. For en 100 % stilling tilbringer spesialpedagogene 28 timer per uke i barnehagene, fordelt på fire dager fra kl. 8–15. Den femte dagen, tilsvarende 7,5 timer, er avsatt til interne samarbeid, kompetanseheving, møter med andre instanser, møter med foresatte, dokumentasjon og planlegging. I tillegg disponerer spesialpedagogene 8 timer ubunden tid som brukes til oppgaver som planlegging, dokumentasjon og utarbeiding av materiell til barn og barnehager.

Når det gjelder praksis knyttet til enkeltsaker, mottar spesialpedagogene sakkyndige vurderinger og vedtak på de barna de får ansvar for. De tar kontakt med barnehagene for å avtale tidspunkt for arbeidet, som tilpasses barnets behov og dagsrytme så langt det er mulig. Spesialpedagogene utarbeider forslag til timeplaner som leveres og godkjennes av fagansvarlig. De blir kjent med barnet, etablerer en relasjon, og oppretter kontakt med foresatte.

Spesialpedagogene tilpasser hjelpen i henhold til praksis i barnehagen. De utarbeider individuelle utviklingsplaner (IUP) i samarbeid med foresatte og barnehagen, lager ukeplaner og eventuelt materiell som benyttes i opplæringen. Videre gjennomfører de evalueringer, dokumenterer barnets utvikling og utarbeider årsrapporter.

¹⁴ [Meld. St. 6 \(2019–2020\) - regjeringen.no](#)

¹⁵ [Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis | udir.no](#)

¹⁶ [DMMH | Høgskolen for barnehagelærerutdanning](#)

Ved ledig kapasitet utover vedtaksfestede timer, arbeider spesialpedagogene også med barn som ikke har vedtak, men har behov for oppfølging. For disse barna utarbeides det handlingsplaner i samarbeid med barnehagene.

3.2.2 Henvisning fra barnehage til PPT

Revisor har gjennomgått 15 barnemapper knyttet til spesialpedagogisk hjelp i private barnehager for å vurdere dokumentasjon knyttet til henvisning. Tre av mappene var ikke tilgjengelig for revisor. Av de resterende 12 sakene visste gjennomgangen at 11 av 12 mapper inneholdt henvisning, og 9 av 12 mapper inneholdt pedagogisk rapport. Videre inneholdt 11 av 12 mapper samtykke til henvisning.

3.2.3 Sakkyndig vurdering

Tidsperioden mellom henvisning og sakkyndig vurdering i de gjennomgåtte sakene varierer. Revisor merker seg at PP-tjenesten i de fleste tilfeller raskt igangsetter arbeidet med sakkyndige vurderinger etter mottatt henvisning. I de tilfellene der det har vært lang saksbehandlingstid, skyldes dette hovedsakelig at andre instanser først måtte ferdigstille sitt arbeid før PP-tjenesten kunne iverksette sine undersøkelser.

I gjennomgangen av sakkyndige vurderinger har revisor identifisert flere sentrale forhold. I alle de 12 sakene var det vurdert om det forelå forsinket utvikling hos barnet. I ni av sakene inneholdt vurderingene en beskrivelse av hva som ble ansett som realistiske mål for barnets utvikling og læring. Videre inneholdt 11 av sakene en vurdering av om barnets behov kunne avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet.

Av de sakkyndige vurderingene inkluderte 9 en tilrådning om omfanget av den spesialpedagogiske hjelpen. For de tre resterende sakene var dette ikke aktuelt, da det var vurdert at barna ikke hadde rett på spesialpedagogisk hjelp. Alle de sakkyndige vurderingene inneholdt en beskrivelse av hvordan barnets stemme var blitt hørt i prosessen.

3.2.4 Vedtak

To av de 12 vedtakene avvek fra PPTs sakkyndige vurdering uten at det var gitt en begrunnelse for avviket.

Alle sakene inneholdt samtykke til vedtak, en beskrivelse av barnets beste, og en redegjørelse for tiltakene som var planlagt for barnet. Alle vedtakene inneholdt også informasjon om klagerett.

Revisor registrer at barnets beste-vurdering i vedtakene fremstår som generell, og det gis inntrykk av at vurderingen i hovedsak fungerer som en henvisning til prinsippet om at barnets beste skal ivaretas, snarere enn en konkret, individuell vurdering av det enkelte barnets situasjon og behov. Det fremgår ikke hvordan prinsippet er anvendt i praksis for å reflektere barnets spesifikke utviklingsbehov eller omstendigheter i det aktuelle vedtaket

3.2.5 Klagebehandling

Det er eksempler på klager knyttet til reduksjon av timer i midlertidige vedtak. Det er også klager som omhandler omfanget og organiseringen av spesialpedagogisk hjelp. Gjennomgangen viser at klager ofte handler om at spesialpedagogisk hjelp ikke er gitt i tråd med vedtaket, eller at det er uklarheter rundt begrunnelser. I noen tilfeller har kommunen justert vedtakene etter klagebehandling, mens det i andre tilfeller ikke fremgår hvordan nye opplysninger er vurdert og fulgt opp. Det er også eksempel der henvendelser fra foresatte, som kan tolkes som klager, ikke er behandlet som dette.

3.2.6 Annet

Revisor observerte hyppig bruk av faguttrykk i sakkyndige vurderinger, noe som kan påvirke hvordan foresatte forstår vurderingene. I én sak hadde kommunen sendt informasjon som kan vurderes som personsensitiv via e-post.

Videre ble det funnet at midlertidige vedtak med reduksjon av timer ble sendt ut i flere av sakene, med begrunnelse i bemanningsproblemer i kommunen. Kommunen mottok klager på flere av disse vedtakene, og etter klagebehandling ble vedtakene korrigert for å samsvare med den sakkyndige vurderingen. I én sak ble spesialpedagogisk hjelp gitt gjennom ufaglært personell, noe som kan reise spørsmål om kvaliteten på hjelpen som ble gitt.

I tillegg ble det funnet at det i to saker var fattet vedtak uten at timeantall for den spesialpedagogiske hjelpen ble spesifisert. I én sak ble deler av de vedtatte timene brukt til opplæring av ansatte i stedet for direkte hjelp til barnet. Disse forholdene peker på utfordringer knyttet til både ressursbruk, kvalitetssikring og oppfyllelse av vedtak i samsvar med barnets rettigheter og behov.

I forbindelse med utsendelse av beskjeder og vedtak om midlertidig reduksjon av spesialpedagogiske timer til foresatte, ble det i flere tilfeller oppgitt at barn med størst behov ville bli prioritert. Samtidig fremkom det i enkelte saker, der barn hadde store og omfattende

behov, at kommunen enten hadde redusert timeomfanget eller at spesialpedagogisk hjelp ikke ble utført av kvalifisert personell.

Revisor har observert indikasjoner på at barnehagene kan være mer delaktige i henvisnings- og klageprosessen enn det som følger av barnehagens rolle. Dette kommer blant annet til uttrykk i enkelte saker der foresatte har uttalt at de ikke ønsker spesialpedagogisk hjelp for sitt barn, men at barnets behov skal håndteres innenfor det ordinære pedagogiske tilbudet. Andre eksempler inkluderer situasjoner der barnehagen har etterspurt oppdateringer på klagesaker på vegne av foresatte.

3.3 Betraktninger

Nærøysund kommune har et system for behandling av saker knyttet til spesialpedagogisk hjelp, som omfatter tydelige rutiner og strukturer for samarbeid mellom barnehager, foresatte, PPT og kommunen. Rutinene er tilgjengelig på kommunes hjemmeside og beskriver en prosess som skal sikre at barnets behov blir vurdert og fulgt opp i samsvar med barnehageloven. Barnehagene har ansvar for å vurdere barnets behov, prøve ut tiltak og dokumentere dette før en eventuell henvisning til PPT. Det fremgår også tydelig at foresatte skal involveres i prosessen og at deres synspunkt skal dokumenteres. Videre fremgår det hvem som er ansvarlig for å fatte vedtak og utarbeide individuelle utviklingsplaner (IUP), og hvordan foresatte kan klage på vedtak. Revisor registrer at det har vært en endring i hvordan det spesialpedagogiske hjelpen organiseres, ved at spesialpedagogene er knyttet til spesifikke barnehager i stedet for enkeltindivid.

Gjennomgang av Nærøysund kommune sin behandling av saker knyttet til spesialpedagogisk hjelp i barnehagene viser at kommunen har etablerte rutiner og prosesser som dekker sentrale elementer i saksbehandlingsreglene, inkludert henvisning, sakkyndig vurdering, enkeltvedtak, samtykke til henvisning, samtykke til enkeltvedtak og klagebehandling. Det er likevel identifisert variasjoner i hvordan disse rutinene følges, og enkelte svakheter knyttet til dokumentasjon, vurdering og oppfølging av sakene.

Kommunen har et system for å sikre medvirkning fra foresatte, men det kommer frem at enkelte vurderinger, som barnets beste, kan oppleves som generelle, og ikke alltid tydelig reflekterer individuelle forhold. Det er også variasjon i saksbehandlingstid, som i noen tilfeller skyldes eksterne faktorer.

Klagebehandling viser at kommunen i mange tilfeller har rettet opp midlertidige vedtak i tråd med sakkyndige vurderinger. Revisor vil bemerke at PPT gjør vurderinger av hvilken hjelp barnet har behov for, og at interne utfordringer som bemanning kan ikke gå ut over barnets

rettigheter. Det følger videre av veilederen om spesialundervisning i skolen at «dersom eleven mister timer, skal dette tas igjen, så langt det er pedagogisk forsvarlig»¹⁷. Utdanningsdirektoratets tolkningsuttalelse av 17.01.2018¹⁸ mener at det ikke finnes gode grunner til å behandle barnehagebarn annerledes. Revisor kan ikke se at kommunen har gjort vurderinger av om hjelp som ikke er gitt skal tas igjen i alle sakene.

Det er en klagesak som er håndtert som et spørsmål. Der kommunen er usikre på om henvendelsen er en formell klage, må kommunen gi nødvendig veiledning¹⁹ slik at parten kan ivareta sine interesser. Manglende klagebehandling kan føre til uklarhet rundt rettigheter og muligheter for omgjøring av vedtak.

Det er indikasjoner på at nye opplysninger som kommer frem i klagene ikke blir fulgt opp. Forvaltningsloven slår fast at kravene som gjelder for enkeltvedtak også gjelder for klagebehandling, og underinstansen (den som mottar klagen) skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Det vil si at dersom det kommer frem nye opplysninger i en klage, skal disse undersøkes og vurderes gjennom klagebehandlingen.

Systemet viser en innsats for å ivareta barnets rettigheter, men enkelte utfordringer peker på behov for en styrket og mer ensartet praksis.

3.4 Forslag til forbedring

For å bedre arbeidet med spesialpedagogisk hjelp kan kommunedirektøren vurdere følgende:

- Utarbeide retningslinjer for å sikre at barnets beste-vurderinger i vedtak er individuelt tilpasset og tydelig dokumentert
- Utarbeide gode rutiner og system for klagebehandling slik at nye opplysninger som kommer frem i klager blir undersøkt og vurdert.
- Sikre at språk i sakkyndig vurdering og enkeltvedtak er tilgjengelig og forståelig
- Klargjøre barnehagens rolle i henvisnings- og klageprosessen for å sikre at deres bidrag er i samsvar med kommunens ansvar og prosedyrer.

¹⁷ [8. Individuell opplæringsplan \(IOP\) | udir.no](#)

¹⁸ [Svar på spørsmål om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 19 a | udir.no](#)

¹⁹ Jf forvaltningsloven § 11

KILDER

Barnehageloven. (2005). *Lov om barnehager (barnehageloven)*. Lovdata. Hentet fra [Lov om barnehager \(barnehageloven\) - Lovdata](#)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). (u.å.). *Circle of Security Parenting (COS-P)*. Hentet fra [Bufdir.no | Bufdir](#)

Dronning Mauds Minne Høgskole (DMMH). (u.å.). *Høgskolen for barnehagelærerutdanning*. Hentet fra <https://www.dmmh.no>

Forvaltningsloven. (1967). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*. Lovdata. Hentet fra [Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\) - Lovdata](#)

Kunnskapsdepartementet. (2019). *Meld. St. 6 (2019–2020): Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>

Statsforvalteren. (u.å.). *Regional ordning for barnehager*. Hentet fra <https://www.statsforvalteren.no>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *Kommunens rolle som barnehagemyndighet*. Hentet fra <https://www.udir.no>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis*. Hentet fra <https://www.udir.no>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *Veileder: Spesialpedagogisk hjelp*. Hentet fra <https://www.udir.no>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *PP-tjenesten (PPT) og henvisningsprosess*. Hentet fra <https://www.udir.no>

Utdanningsdirektoratet. (2015). *Årsevaluering 2015*. Hentet fra <https://www.udir.no>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *Bedre tverrfaglig innsats (BTI) – Samhandlingsverktøy*. Hentet fra <https://www.udir.no>

VEDLEGG 1 – UTTALELSE

Hei

Vi har gjennomgått undersøkelsen/rapporten og har ingen anmerkninger

Med vennlig hilsen

Karl-Anton Swensen | Kommunedirektør



Nærøysund kommune

+ 47 97158783 | www.naroyssund.kommune.no

Denne meldingen er bare ment for mottakeren.

Hvis du mottar den ved en feil, vær vennlig å varsle avsender og slett meldingen.

SAKSNR 03/25: STATUS - FORVALTNINGSREVISJON KVALITET I GRUNNSKOLEN

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	03/25	11.02.25	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

SEKRETARIATETS INNSTILLING:

Kontrollutvalget tar statusrapportering i prosjektet til orientering

VEDLEGG

Forvaltningsrevisjon Kvalitet i grunnskolen. Revidert plan pr 18.10.24

SAKSUTREDNING

BAKGRUNN

I kontrollutvalgets møte 3. oktober 2024 behandlet utvalget sak 25/24: *PROSJEKTPLAN KVALITET I GRUNNSKOLEN*. Forvaltningsrevisor Cathrine Berg-Mortensen orienterte i møte om prosjektplanen. Det ble innledningsvis gitt en kort innledning om formål og problemstillinger i prosjektplanen. Metode for gjennomføring av prosjektet ble skissert. Kontrollutvalget drøftet problemstillinger i møte og ønsket vektlegging av spesialpedagogisk hjelp i barnehager og tilrettelagt opplæring i grunnskolen i prosjektet. Det ble i møte drøftet hvordan brev fra kommunedirektøren vedrørende bekymringsmeldinger kunne tilpasses i forvaltningsrevisjonen, og avgrenses opp mot vedtatt undersøkelse av spesialpedagogisk hjelp i private barnehager. Forvaltningsrevisor oversendte revidert prosjektplan pr epost datert 18.10.24 og utvalget ga tilbakemelding på denne og godkjente den.

Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i sak 25/24:

1. «Kontrollutvalget oversender brev fra kommunedirektør Karl-Anton Swensen til revisor «Kontrollutvalget – Bekymringsmelding spesialpedagogisk hjelp» datert 02.10.24. Revisor bes om å se på de problemstillinger som er reist i brevet, herunder bl.a. se på kommunens ansvar som barnehagemyndighet, samarbeid og samhandling med PBL og hvordan prosjektplanen bør oppdateres slik at problemstillinger blir belyst i forvaltningsrevisjonen. Problemstillinger som blir belyst i forvaltningsrevisjonen må avgrenses mot sak 29/24 hvor det blir bestilt en undersøkelse for gjennomgang av bekymringsmeldinger.
2. Kontrollutvalget viser videre til innspill og merknader som fremkom i møte, og ber revisor oppdatere prosjektplanen i tråd med dette. Sekretariatet oversender revidert prosjektplan fra revisor til utvalgets medlemmer for endelig godkjenning.

3. *Kontrollutvalget forutsetter at hoveddelen av prosjektet gjennomføres i 2024 og belastes årets budsjetttramme. Kontrollutvalget ber om at revisor oppdaterer fremdriftsplanen i tråd med dette. «*

VURDERING

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er å vurdere om Nærøysund kommune sikrer at grunnskoleopplæringen oppfyller lovpålagte krav. Revisjonen vil undersøke om opplæringen er tilpasset elevenes individuelle behov og om kravene til individuelt tilrettelagt opplæring oppfylles.

Problemstillinger i prosjektet er som følger etter revidert prosjektplan pr 18.10.25:

1. Sikrer Nærøysund kommune at grunnskoleopplæringen oppfyller lovpålagte krav til kvalitet?
 - Sikrer kommunen at opplæringen tilpasses den enkeltes behov etter opplæringsloven?
 - Oppfyller kommunen kravene til individuelt tilrettelagt opplæring?

Det er satt av en timeramme på 250 timer, og anslått levering av rapport medio april. Det tok litt lengre tid med godkjenning av revidert prosjektplan i etterkant av møte 3. oktober så tidsrammen kan ha blitt litt forskjøvet som følge av dette.

Utvalget ønsker en status på fremdrift i prosjektet.

Sekretariatet 04.02.25
Edel Åsjord

Kvalitet i grunnskolen

Nærøysund kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er å vurdere om Nærøysund kommune sikrer at grunnskoleopplæringen oppfyller lovpålagte krav. Revisjonen vil undersøke om opplæringen er tilpasset elevenes individuelle behov og om kravene til individuelt tilrettelagt opplæring oppfylles.

PROBLEMSTILLINGER

1. Sikrer Nærøysund kommune at grunnskoleopplæringen oppfyller lovpålagte krav til kvalitet?
 - Sikrer kommunen at opplæringen tilpasses den enkeltes behov etter opplæringsloven?
 - Oppfyller kommunen kravene til individuelt tilrettelagt opplæring?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: inntil 250 timer

Rapport til sekretær: 11.04.2025

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Cathrine Berg-Mortensen

cathrine.mortensen@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 97795080

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Nærøysund kommune bestilte en forvaltningsrevisjon den 13.06.2024, sak 15/24. Saken omhandlet grunnlagsdokumenter for risiko – og vesentlighetsvurderingen for Nærøysund kommune. I Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 er skole satt opp som et risikoområde, med følgende punkter; psykososialt miljø, mobbing – forebygging og regeletterlevelse i henhold til opplæringsloven. Videre har sekretær opplyst om at kontrollutvalget er særlig opptatt av hvordan kommunen jobber med elever med behov for individuelt tilrettelagt opplæring (tidligere kalt spesialundervisning).

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Kommunen har ansvar for at grunnskoleopplæringen følger nasjonale lover og retningslinjer. Det betyr at alle elever skal få et opplæringstilbud som oppfyller kravene i opplæringsloven. Kommunen må også sørge for at skolene har nødvendige ressurser og kvalifiserte lærere.

Ifølge opplæringsloven § 11-1 har alle elever rett til tilpasset opplæring. Skolene må tilpasse undervisningen til elevenes evner og behov, og ha systemer for kartlegging og oppfølging. Den nye opplæringsloven viderefører kommunens og fylkeskommunens plikt til å sikre at alle elever får tilpasset opplæring. Det er nå tydeligere presisert at disse instansene har det overordnede ansvaret for at tilpasset opplæring gir elevene et tilfredsstillende utbytte, uavhengig av funksjonsnivå. Dette gjelder også elever med stort læringspotensial. Begrepet "tidlig innsats" på 1.-4. trinn er endret til "intensiv opplæring," som fortsatt er avgrenset til grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving og regning. Den nye loven tydeliggjør kommunens og fylkeskommunens ansvar for at kravene oppfylles.

Elever som kan ha behov for individuelt tilrettelagt opplæring, skal henvises til Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) for vurdering. PPT avgjør om eleven har rett til individuelt tilpasset opplæring (Opplæringsloven § 11-7). Skolene skal følge PPTs vurderinger og lage en individuell opplæringsplan (IOP) for de som har rett på individuelt tilrettelagt opplæring (opplæringsloven § 11-10). Kommunen må sikre nok kvalifisert personale for å gjennomføre individuelt tilrettelagt opplæring (§ 11-9).

Med innføringen av den nye opplæringsloven fra 1. august 2024, er det viktig at PPT og kommuner/fylkeskommuner følger de oppdaterte kravene ved utarbeidelse av sakkyndige

vurderinger og vedtak om tilrettelegging for elever. PPT utarbeider sakkyndige vurderinger for elever som trenger tilrettelegging, og kommuner/fylkeskommuner fatter vedtak fortløpende basert på disse vurderingene. Mange av disse vurderingene gjøres våren før det nye skoleåret. Vurderingene som er laget før 1. august 2024 følger den gamle opplæringsloven, men kan fortsatt brukes som grunnlag for vedtak for skoleåret 2024–2025. Kommunene må imidlertid fatte vedtak basert på den nye opplæringsloven etter 1. august 2024.

Kommunene må vurdere om sakkyndige vurderinger basert på gammel lov gir tilstrekkelig grunnlag for vedtak etter 1. august 2024, og kan sende utkast til vedtak til foreldre og elever for innspill før vedtak fattes.

2.3 Kommunens organisering

Strategisk ledergruppe er kommunens øverste administrative forum og ledes av kommunedirektør, ledergruppa består av kommunalsjef for oppvekst og familie, teknisk, NAV/Samhandling og økonomidirektør.

Kommunen har seks kommunale skoler; Austafjord skole, Foldereid oppvekstsenter, Gravvik oppvekstsenter, Kolvereid skole, Nærøysund skole og Rørvik skole.

I risiko- og vesentlighetsvurderingen 2023-2027 kommer det frem at skolestrukturen i Nærøysund kommune har vært gjenstand for gjentatte debatter. I budsjettforslaget for 2024 ble flere skoler foreslått nedlagt. Kommunestyret vedtok imidlertid å beholde strukturen, noe som har ført til krav om innsparinger på andre områder. Dette kan medføre risiko for at kvaliteten på opplæringstilbudet blir påvirket av ressursmangel. Noen skoler sliter også med å oppfylle lærernormen¹ og å rekruttere kvalifiserte ansatte. I tillegg kan diskusjoner rundt skolestruktur skape usikkerhet, som igjen kan påvirke arbeidsmiljøet og kvaliteten på opplæringen.

Oppvekstprofilen fra Folkehelseinstituttet viser at kommunen ligger under landsgjennomsnittet både når det gjelder grunnskolepoeng og gjennomføring av videregående opplæring. I tillegg viser Elevundersøkelsen for skoleåret 2023-2024 at 23,1 % av elevene på 7. trinn opplever mobbing, sammenlignet med 13,5 % i Trøndelag og 12,8 % på landsbasis.²

¹ Normen bestemmer at antall elever pr. lærer i ordinær undervisning ikke skal overskride et visst antall elever

² Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

I april 2024 ble det levert en forvaltningsrevisjon som undersøkte det fysiske skolemiljøet i Nærøysund kommune. Revisjonen vurderte om kommunen oppfylte kravene til fysisk læringsmiljø og avdekket flere mangler knyttet til ansvar, vedlikeholdsrutiner og universell utforming av skolebyggene.

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

1. Sikrer Nærøysund kommune at grunnskoleopplæringen oppfyller lovpålagte krav til kvalitet?
 - Sikrer kommunen at opplæringen tilpasses den enkeltes behov etter opplæringsloven?
 - Oppfyller kommunen kravene til individuelt tilrettelagt opplæring?

3.2 Avgrensing

Revisjonen undersøker hvordan kommunen i sin praksis ivaretar bestemmelser i opplæringsloven om tilpasset opplæring (opplæringsloven § 11-1), individuelt tilrettelagt opplæring (opplæringsloven kapittel 11) og lærernes kompetanse (opplæringsloven kapittel 17). Lover og forskrifter som ikke er relevante for disse temaene, er utelatt.

Revisjonen ser på kommunens plikter som skoleeier. Den gjelder kun grunnskoleopplæring, og omfatter ikke videregående opplæring, barnehage eller voksenopplæring.

Revisjonen dekker kun skoleårene 23/24 – 24/25 og tar ikke for seg tidligere eller fremtidige utviklingstrekk. Den omfatter bare grunnskoler under kommunens ansvar. Interkommunale løsninger og privatskoler er ikke inkludert.

Analysen vil hovedsakelig bygge på eksisterende dokumenter som vedtak, planer og rapporter, vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, samt intervjuer med relevante aktører. Revisjonen undersøker ikke elevenes individuelle læringsutbytte eller tester.

3.3 Kilder til kriterier

- Opplæringsloven (LOV-2023-06-09-30)
- Forvaltningsloven (LOV-1967-02-10)
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet
- Kvalitetsvurderingssystemet (Skoleporten)
- Veileder om spesialundervisning (Utdanningsdirektoratet)
- Barneombudets rapporter og veiledninger
- FN-konvensjonen om barns rettigheter (Barnekonvensjonen)
- Nasjonal veileder for skolemiljø (Utdanningsdirektoratet)
- NOU-er (Norges offentlige utredninger)

3.4 Metoder for innsamling av data

Revisor vil bruke flere metoder for å samle inn data til forvaltningsrevisjonen av grunnskolekvalitet. Målet er å få innsikt i hvordan kommunen oppfyller krav til tilpasset opplæring, spesialundervisning og lærernes kompetanse. Vi vil kombinere dokumentanalyse, intervjuer og analyse av kvantitative data.

3.4.1 Dokumentanalyse

Revisor vil gjennomgå planer, rapporter og vedtak som er relevante for grunnskoleopplæringen, samt strategier for tilpasset opplæring og skolemiljø. Vi vil også vurdere dokumenter som kvalitetsrapporter og tidligere tilsyn. Målet er å undersøke om kommunens rutiner og prosedyrer i tråd med opplæringsloven.

3.4.2 Intervjuer

Det vil bli gjennomført intervjuer med nøkkelpersoner. Det kan være aktuelt å intervju skoleledere, lærere, PPT-ansatte, elevrådet, FAU og kommunale ledere via Teams. Dette gir fleksibilitet og mulighet til å inkludere deltakere fra ulike steder. Intervjuene gir innsikt i hvordan de ansatte opplever gjennomføringen av lovens krav og utfordringene de møter. Det kan være aktuelt å erstatte intervju med spørsmål i epost, dersom revisor finner dette tilfredsstillende metodisk eller av ressurshensyn.

3.4.3 Kvantitative data

Det vil bli gjennomført analyser av nasjonale data fra blant annet Skoleporten og elevundersøkelsen. Dette gir en vurdering av hvordan kommunens skoler presterer sammenlignet med nasjonale mål.

3.4.4 Vurdering av metode

Dokumentanalyse er en metode for å vurdere hvordan kommunen følger loven i sine tiltak. Fordelen er at den gir tilgang til offisielle data som viser kommunens forpliktelser og prioriteringer. Mulige svakheter er at dokumentene ikke alltid viser hvordan tiltakene fungerer i praksis, eller at de mangler detaljert informasjon.

Intervjuer via Teams gir en fleksibel og kostnadseffektiv måte å samle kvalitative data fra nøkkelpersoner. Fordelen med Teams er at det sparer reisetid og gjør det lettere å koordinere flere deltakere. Det kan også oppleves mindre tidkrevende for deltakerne. Mulige utfordringer er at digitale intervjuer kan redusere den personlige kontakten og forstyrres av tekniske problemer.

Kvantitative data fra nasjonale prøver og elevundersøkelser gir et objektivt grunnlag for å vurdere kommunens prestasjoner. Fordelen er at dataene kan sammenlignes med nasjonale standarder. Eventuelle svakheter er at slike data ikke alltid fanger opp individuelle behov og nyanser, og de kan gi et forenklet bilde av underliggende utfordringer.

Til sammen gir disse metodene en balansert vurdering av kvaliteten i grunnskoleopplæringen, men hver metode har sine styrker og svakheter som må tas med i analysen.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Cathrine Berg-Mortensen
Prosjektmedarbeider	Merete Montero
Kvalitetssikrer	Johannes Nestvold
Kvalitetssikrer	Anne Grete Wold

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	16.06.2024
Prosjektplan til sekretær	17.09.2024
Oppstartsmøte	Oktober 2024
Datainnsamling ferdig	Mars 2025
Rapport til uttalelse	Mars 2025
Rapport til sekretær	11.04.2025

Mo i Rana/18.10.2024

Cathrine Berg-Mortensen

Oppdragsansvarlig revisor

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

Vurdering av uavhengighet.

Revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: 1308	Kommune: Nærgysund
Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 --- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 --- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8	
Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tiltit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tiltit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utførelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tiltiten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Mo i Rana Dato: 19.09.24

Rolle: Oppdragsansvarlig

Navn: Cathrine Berg Mortensen

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7716 Steinkjer

post@revisjonmidt-norge.no
907 90 300

www.revisjonmidt-norge.no
Kontonummer: 4270.18.38658
Org.nr: 919 90 2330 MVA

Dokumentet er signert digitalt av:

• CATHRINE BERG-MORTENSEN, 19.09.2024

Forsiglet av





Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no

SAKSNR 04/25: ÅRSRAPPORT FOR KONTROLLUTVALGET 2024

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	04/25	11.02.25	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

SEKRETARIATETS INNSTILLING:

Kontrollutvalget fatter slikt vedtak om
INNSTILLING

Kommunestyret tar årsrapport fra kontrollutvalget for 2024 til orientering.

VEDLEGG

Årsrapport for kontrollutvalget Nærøysund kommune for 2024

SAKSUTREDNING

BAKGRUNN

Kontrollutvalget skal rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret¹². Det følger av kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg og revisjon³ hva som er rammer for kontrollutvalgets myndighet og hvilken rolle og oppgaver kontrollutvalget har. Kontrollutvalget kan ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer eller andre kommunale organer.

Følgende oppgaver er omtalt i årsrapporten:

Innkallinger til møte i kontrollutvalget. Antall møter/møteorganisering

Medlemmer og varamedlemmer i perioden

Kontrollutvalgets rolle i fastsettelsen av budsjettet for kontrollarbeidet

Kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon

Kontrollutvalgets rapportering av forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller.

Ulike orienteringer fra administrasjonen og revisjonen

Opplæringsaktiviteter

VURDERING

Vedlagt følger årsrapport fra kontrollutvalget for 2024. Kontrollutvalget vil i møte ta en gjennomgang av rapporten og evt komme med justeringer på enkelte punkter.

¹ Kommunelovens § 23-5

² Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 1. *Rammer for kontrollutvalgets myndighet*

³ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2

Sekretariatet 04.02.25
Edel Åsjord

NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET

ÅRSRAPPORT FOR
KONTROLLUTVALGET
FOR 2024

Kontrollutvalget legger med dette frem en oppsummering av sitt arbeid gjennom 2024:

1. INNLEDNING

Kontrollutvalget skal rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret¹. I saker som skal oversendes til kommunestyret eller fylkestinget, skal kommunedirektøren gis anledning til å uttale seg før kontrollutvalget behandler saken. ²Kontrollutvalget kan ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens folkevalgte organer eller andre kommunale organer.

Kontrollutvalgets oppgaver innen kontroll og tilsyn fremkommer av kommunelovens § 23-2

²³Kontrollutvalget skal påse at

- a) kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte
- b) det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak
- c) det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, og av selskaper kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser i
- d) det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)
- e) vedtak som kommunestyret eller fylkestinget treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Denne årsrapporten er en samlet fremstilling over kontrollutvalgets arbeid i 2024⁴.

2. KONTROLLUTVALGET I NÆRØYSUND KOMMUNE

Valgte medlemmer og varamedlemmer for valgperioden 2023-2027

Medlem	Parti	Varamedlem	Parti
Kjetil Bruland Sørensen (Nestleder)	AP	Inger Wannebo	AP
Svenn Strøm	V	Frode Kirkeby- Garstad	V
		Jan Harald Buknotten	KrF
		Renathe Nilsen	
Brita Lauten Jakobsen (Leder)	H	Vigdis Nordheim	SP
Olav Wendelbo	SP	Runbjørg Bremset Hansen	SV

¹ Kommunelovens § 23-5

² 23-2.Kontrollutvalgets ansvar og myndighet 1. ledd

³ Kommunelovens § 23-2

⁴ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 1.Rammer for kontrollutvalgets myndighet

Kari Toremo Finnvik	SP	Odd-Steinar Olsen	H
		Ole Johan Laukvik	SP
		Hallvard Laugen	SP

2.1. Sekretariat for kontrollutvalget

Sekretariatet skal forberede sakene for kontrollutvalget og skal påse at de sakene som behandles av kontrollutvalget, er forsvarlig utredet. Sekretariatet skal også påse at kontrollutvalgets vedtak blir iverksatt.⁵ Sekretariatet skal være uavhengig av administrasjonen og revisor. Dette kravet er ivaretatt gjennom ekstern sekretariatsbistand. Sekretariatet skriver saksfremlegg og forbereder møtene i kontrollutvalget og forestår nødvendig oppfølging. Åsjord økonomi og rettshjelp AS yter kontrollutvalgstjenester til kontrollutvalget og innehar kompetanse innen juss og revisjon.

2.4 Revisor

Revisjon Midt-Norge SA er kommunens revisor i 2024. Det ble vedtatt i kommunestyret desember 2023 at revisjonstjenestene skulle konkurranseutsettes og kontrollutvalget ble gitt fullmakt til å forestå anskaffelsen med støtte fra kommunens innkjøpsavdeling. Etter endt anbudsrunde ble Deloitte AS valgt til revisor fra 04.07.25 og kommunen har meldt uttreden fra Revisjon Midt-Norge SA gjeldende fra 4. juli 2025. Revisor rapporterer om sin aktivitet gjennom revisjonsrapporter, deltakelse på kontrollutvalgets møter, samt presenterer sin revisjonsstrategi og arbeidet med årsregnskap. Revisor kan ikke utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen hvis det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisorens uavhengighet og objektivitet.

3. INNKALLINGER, MØTEVIRKSOMHET OG ULIKE SAKER

Innkallinger til møte i kontrollutvalget blir sendt til utvalgets medlemmer, ordfører og kommunens oppdragsansvarlige revisorer.⁶ Innkallinger sendes også til varamedlemmer. Det er vedtatt politisk reglement for Nærøysund kommune, hvor også regler for kontrollutvalgets arbeid er nedfelt.

I 2024 ble det avholdt 7 møter, hvorav et møte på TEAMS. Antall saker har vært totalt 35 i denne perioden. Kontrollutvalget har hatt fokus på risikovurderinger, budsjett, økonomi og organisasjonsendringer og har mottatt ulike orienteringer fra administrasjonen om utvalgte tema. Nedenfor beskrives lovpålagte oppgaver for kontrollutvalget:

3.1 Budsjett for kontroll og tilsyn

Kontrollutvalget skal utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjettet etter kommuneloven § 14-3 tredje ledd til kommunestyret⁷.

⁵ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 7 Sekretariatets oppgaver

⁶ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 6. Innkallinger til møte i kontrollutvalget

⁷ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2

Kontrollutvalget behandlet sitt budsjettforslag på møte i kontrollutvalget 3. oktober i sak 27/24 KONTROLL OG REVISJON - KONTROLLUTVALGETS FORSLAG TIL BUDSJETT FOR 2025. Budsjettet for 2025 omfatter kostnader for revisjon, sekretariat og kontrollutvalget.

3.2. Kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon⁸

Kontrollutvalget skal holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at

- a) kommunens eller fylkeskommunens årsregnskaper blir revidert på en betryggende måte*
- b) regnskapsrevisjonen utføres i samsvar med lov, forskrift og kontrollutvalgets instruksjoner og av*
- c) regnskapsrevisjonen blir utført av revisorer som oppfyller kravene i kapittel 2 og 3.*

Kontrollutvalget skal uttale seg til kommunestyret om årsregnskapene og årsberetningene før formannskapet innstiller til vedtak. Kontrollutvalget skal påse at regnskapsrevisorens påpekinger etter kommuneloven § 24-7 til § 24-9 blir rettet eller fulgt opp. Hvis påpekingene ikke blir rettet eller fulgt opp, skal kontrollutvalget rapportere det til kommunestyret eller fylkestinget.

I 2024 ble kontrollutvalgets behandling av uttalelse til årsregnskapet vedtatt på møte 26 april i sak 09/24 KONTROLLUTVALGETS UTTALELSE TIL NÆRØYSUND KOMMUNES ÅRSREGNSKAP FOR 2023. På samme møte ble sak 07/24 KONTROLLUTVALGETS UTTALELSE – ÅRSREGNSKAPET 2023 FOR NÆRØYSUND KOMMUNALE BOLIGUTLEIE KF og sak 08/24 KONTROLLUTVALGETS UTTALELSE - ÅRSREGNSKAPET 2023 FOR KYSTMUSEET I NORD-TRØNDELAG WOXENG SAMLINGER EIENDOM – NÆRØYSUND KF lagt frem til behandling.

3.3 ⁹Kontrollutvalgets rapportering om forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller og resultatet av dem. Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak om regnskapsrevisjoner, forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir fulgt opp og skal rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om vedtaket er fulgt opp.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak. Revisor utfører forvaltningsrevisjon etter anerkjente standarder. Det tilligger revisor å utføre forvaltningsrevisjoner. Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

⁸ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3

⁹ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 4

Forvaltningsrevisjon av Beredskap

I sak 01/23 ble prosjektplanen godkjent. Følgende problemstillinger inngikk i prosjektet:

1. Hvordan ivaretar Nærøysund kommune sin overordnede beredskapsplikt?

I denne problemstillingen så revisor på om kommunen hadde gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse og utarbeidet en overordnet beredskapsplan, samt om disse ble oppdatert. Kommunens oppfølgingsarbeid innenfor beredskap ble også i undersøkt.

2. Har kommunen etablerte planer og rutiner ved kriser eller katastrofer knyttet til:

- a. • Vannforsyning*
- b. • Kraftforsyning*

I denne problemstillingen undersøkte revisor om kommunen hadde gjennomført egne risiko- og sårbarhetsanalyser og utarbeidet egne beredskapsplaner innenfor vann- og kraftforsyning. Revisor undersøkte også om kommunen hadde etablert noen tiltak som reduserte risikoen knyttet til uønskede hendelser innenfor vann- og kraftforsyning.

3. Hvordan ivaretar kommunen sitt offentlige tilfluktsrom?

Nærøysund kommune har ett offentlig tilfluktsrom. Revisor undersøkte hvordan kommunen ivaretok sitt ansvar når det kom til tilfluktsrom. Revisor så blant annet på hvordan kommunen vedlikeholdte tilfluktsrommet.

Forvaltningsrevisjonen ble behandlet i møte 8. februar 2024 i sak 02/24
FORVALTNINGSREVISJON AV BEREDSKAP og fattet slikt vedtak i saken:

*«Kontrollutvalget legger saken frem for kommunestyret med slik
INNSTILLING*

- 1. Kommunestyret tar rapport Forvaltningsrevisjon av beredskap til etterretning.*
- 2. Kommunestyret viser til revisjonens anbefalinger til kommunen, herunder :*
 - a. Å sørge for å oppdatere planverket knyttet til overordnet beredskapsarbeid i kommunen slik at det er i tråd med lov og regelverk.*
 - b. Sørge for å oppdatere planverket knyttet til beredskapsarbeid innenfor vann- og kraftforsyning i kommunen slik at det er i tråd med lov og regelverk.*
- 3. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp anbefalingene og gi en orientering til kommunestyret om arbeidet innen utløpet av 2024. «*

Kommunestyret vedtok enstemmig kontrollutvalgets innstilling .

Forvaltningsrevisjon fysisk læringsmiljø i grunnskolen

Kontrollutvalget bestilte en revidert prosjektplan i sak 02/23. Kontrollutvalget valgte følgende problemstillinger:

Ivaretar Nærøysund kommune kravene til fysisk læringsmiljø?

I problemstillingen skulle revisor undersøke både inne- og uteområder ved skolene, og om disse var i tråd med regelverket. Revisor ville også undersøke om skolene fyllte kravene til universell utforming, både bygg og uteområder. Revisor ville også undersøke om kravene dokumenteres av skoleeier. Problemstillingen skulle også undersøke hvordan elevene ble inkludert i arbeidet med det fysiske læringsmiljøet.

Forvaltningsrevisjonen ble behandlet i møte 26. april i sak 10/24:

FORVALTNINGSREVISJON FYSISK LÆRINGSMILJØ I GRUNNSKOLEN. Revisjonen ved forvaltningsrevisor Hanne Marit Ulseth Bjerkan orienterte i saken. Det ble redegjort for funn i prosjektet og hvilke kilder revisjonen hadde benyttet i prosjektet. Det ble vist til at det fortsatt gjensto å gjennomføre intervju av nøkkelpersoner, men revisjonen vurderte at prosjektet hadde tilstrekkelig grunnlag for de konklusjoner og funn som ble presentert. Kontrollutvalget stilte spørsmål som ble besvart av revisor.

Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken:

Kontrollutvalget legger frem slik innstilling til kommunestyret:

1. *Kommunestyret tar rapport « Forvaltningsrevisjon Fysisk læringsmiljø» til orientering.*
2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp de anbefalinger som fremkommer av rapporten.*
3. *Kommunestyret ber kontrollutvalget følge opp forvaltningsrevisjonen av fysisk læringsmiljø innen 1. halvår 2025*

Kommunestyret vedtok enstemmig kontrollutvalgets innstilling.

Kontrollutvalgets sak 29/24: Eventuelt: brev fra kommunedirektør Karl-Anton Swensen til kontrollutvalget – bekymringsmelding spesialpedagogisk hjelp.

Kommunedirektøren orienterte i sak om henvendelse fra PBL, og redegjorde for sitt brev til leder i kontrollutvalget og sekretariatet datert 2. oktober. I brevet skriver kommunedirektøren at mottatte bekymringsmeldinger går konkret på at kommunen ikke oppfyller sine plikter mht vedtak, og oppfyllelse av vedtak, på barn som har krav på spesialpedagogisk hjelp. I tillegg fremmes bekymringsmelding på om kommunen har systemer som er egnet til å sikre at klager kommer frem til rett instans og blir tatt under behandling til rett tid. Brevet kommenterer også håndtering av personsensitive opplysninger. Det er også stilt spørsmål ved kommunens klagesaksbehandling. Kommunedirektøren ber kontrollutvalget om snarest å igangsette en forvaltningsrevisjon/undersøkelse av om kommunen oppfyller sin rolle som barnehagemyndighet og barnehageadministrasjon, herunder oppfyllelse av lovkrav som beskrevet i bekymringsmeldinger.

Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken :

1. *Kontrollutvalget oversender kommunedirektørens brev datert 02.10.24
« Kontrollutvalget – bekymringsmelding spesialpedagogisk hjelp» med vedlegg til Revisjon Midt-Norge SA.*

1. *Kontrollutvalget bestiller en undersøkelse fra Revisjon Midt-Norge SA av de forhold som beskrives i vedlagte brev med vedlegg fra kommunedirektøren. Revisor bes om å avgrense undersøkelsen i tråd med hva revidert prosjektplan i sak 25/24 vil omhandle.*
2. *Kontrollutvalget ber om å få tilsendt en kort skisse for hvordan undersøkelsen legges opp, samt hvordan fremdrift sikres.*
3. *Det fastsettes en ramme på inntil 100 timer, og undersøkelsen skal være gjennomført innen 31.12 24, fortrinnsvis med rapportering av status på møte 5. desember.*

Undersøkelsen startet opp i 2024 og vil behandles på det første møtet i 2025.

Saksnr 25/24: Prosjektplan kvalitet i grunnskolen

Kontrollutvalget behandlet prosjektplan etter bestilling hos revisor.

Forvaltningsrevisor Cathrine Berg- Mortensen orienterte i møte om prosjektplanen.

Kontrollutvalget drøftet problemstillinger i møte og ønsket vektlegging av spesialpedagogisk hjelp i barnehager og tilrettelagt opplæring i grunnskolen i prosjektet. Brev fra kommunedirektøren vedrørende bekymringsmeldinger ble drøftet mht hvordan det kunne tilpasses i forvaltningsrevisjonen. Prosjektplanen ble revidert, og kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken:

1. *«Kontrollutvalget oversender brev fra kommunedirektør Karl-Anton Swensen til revisor «Kontrollutvalget – Bekymringsmelding spesialpedagogisk hjelp» datert 02.10.24. Revisor bes om å se på de problemstillinger som er reist i brevet, herunder bl.a. se på kommunens ansvar som barnehagemyndighet, samarbeid og samhandling med PBL og hvordan prosjektplanen bør oppdateres slik at problemstillinger blir belyst i forvaltningsrevisjonen. Problemstillinger som blir belyst i forvaltningsrevisjonen må avgrenses mot sak 29/24 hvor det blir bestilt en undersøkelse for gjennomgang av bekymringsmeldinger.*
2. *Kontrollutvalget viser videre til innspill og merknader som fremkom i møte, og ber revisor oppdatere prosjektplanen i tråd med dette. Sekretariatet oversender revidert prosjektplan fra revisor til utvalgets medlemmer for endelig godkjenning.*
3. *Kontrollutvalget forutsetter at hoveddelen av prosjektet gjennomføres i 2024 og belastes årets budsjettramme. Kontrollutvalget ber om at revisor oppdaterer fremdriftsplanen i tråd med dette. «*

Forvaltningsrevisjonen vil legges frem i 2025.

3.4 Oversikt over ulike saker til behandling i kontrollutvalget i 2023

Kontrollutvalget sin årsrapport for 2023

Sendt til kommunestyret til orientering.

Oversikt statlige tilsyn

Oversikter presentert i møte

Økonomisk rapportering

Kontrollutvalget har fått orienteringer fra administrasjonen i forbindelse med tertialrapport 1 og 2.

Uttalelse fra kontrollutvalget om Nærøysund kommunes årsregnskap for 2023 (inkl KF'er)

Uttalelsene fulgte som vedlegg til saken som ble behandlet i kommunestyret.

Kontrollutvalgets budsjettområde

Kontrollutvalget har utarbeidet forslag til budsjett for 2025 for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen.

Etterlevelseskontroll økonomiforvaltningen - Revisjonens uttalelse

Dette er et nytt område som revisor skal rapportere på etter den nye kommuneloven. Revisjonen har orientert i saken.

Revisjonsstrategi for 2024 og plan for etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen

Dette er også en av de faste saken som kontrollutvalget orienteres om ut fra kontrollutvalgets påse-ansvar overfor revisor.

Revisjon Midt-Norge SA - Vurdering av uavhengighet

Egenerklæringer av uavhengighet er fremlagt for kontrollutvalget.

Henvendelser til kontrollutvalget

Kontrollutvalget mottar også ulike henvendelser

Orienteringer fra administrasjonen i 2024

Kontrollutvalgets uttalelse – Årsregnskapet 2023 for Nærøysund kommunale boligutleie KF	07/24	2024
Kontrollutvalgets uttalelse - Årsregnskapet 2023 for Kystmuseet i Nord-Trøndelag Woxengs samlinger Eiendom – Nærøysund KF	08/24	2024
Kontrollutvalgets uttalelse til Nærøysund kommunes årsregnskap og årsberetning for 2023	09/24	2024
Økonomisk status pr 30.04.24 – tertialrapport 1	13/24	2024
Orientering om økonomisk status pr 31.08.24 - tertialrapport 2	21/24	2024
Orientering om budsjett og økonomiplan 2025-2028 – med fokus på kommunalområde helse og velferd	31/24	2024

4. OPPLÆRINGSAKTIVITETER

Leder og nestleder deltok på den årlige kontrollutvalgskonferansen i 2024. Det ble gjennomført digital opplæring/kurs for et utvalgsmedlem.

**NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET**

SAKSNR 05/25: REFERAT OG ORIENTERINGSSAKER

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

<u>UTVALG</u>	<u>SAK NR.</u>	<u>M.DATO</u>	<u>SAKSBEHANDLER</u>	<u>ARKIVNUMMER</u>
KONTROLLUTVALGET	05/25	11.02.25	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

SEKRETARIATETS INNSTILLING:

Orienterings – og referatsakene tas til orientering

VEDLEGG

Orienteringssaker (OS):

OS 01/25: Erfaringer fra kontrollutvalgskonferansen 2025

OS 02/25: Årsplan 2025

Sekretariatet 04.02.25
Edel Åsjord

KONTROLLUTVALGET I NÆRØYSUND KOMMUNE – ÅRSPLAN 2025

Møte 11. februar	• Kontrollutvalgets årsrapport 2024 • Prosjekter – oppfølging revisjoner
Møte 7.mai	• Orientering om årsregnskap og årsrapport 2024 Kommunale Foretak • Orientering årsregnskap og årsberetning 2024 Nærøysund kommune • Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapene 2024
Møte 11. juni	• Orientering økonomisk status 1. tertial 2025 • Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll • Oversikt over tilsyn/ Statsforvalter
29. september	• Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen 2024 • Kontrollutvalgets budsjettforslag for 2026 • Orientering økonomisk status 2. tertial 2025 • Revisjonsstrategi 2025 • Forenklet plan for etterlevelseskontroll 2025 (Risikovurdering)
Møte 24. november	• Møteplan 2026 • Kurs/opplæring • Forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll
Alle møter / ved behov	• Orienterings- og referatsaker